

朝鮮半島情勢——新たな秩序へ向けた「座標軸」とは？

2017年11月、北朝鮮は「核戦力の完成」宣言を行い、実質的に「対話モード」へと踏み出した（翌年4月には核実験・ICBM発射実験の中止と核実験場廃棄を表明）。そしてこれを契機として、朝鮮半島情勢は各国の思惑が入り組む形で、急速に動き出すこととなる。口火を切ったのは北朝鮮との平和共存・共同繁栄を掲げて発足した韓国・文在寅政権であった。翌2018年2月の平昌冬季五輪への北朝鮮の参加を契機に再開された南北間の接触は、同年4月、板門店で約11年ぶりの南北首脳会談へと結実した。また、非核化と平和体制構築の同時進行という構想のもと、韓国政府は米朝間の仲介にも力を入れ、特使外交を通じて3月には史上初の米朝首脳会談実施の約束を米朝双方から取り付けた。



ハノイで開催された第2回米朝首脳会談(2019年2月 写真:AP/アフロ)

一方、北朝鮮・金正恩国務委員長も活発な首脳外交に転じ、米朝首脳会談実施合意後の3月末には初の外遊として中国（北京）を電撃訪問した。この際、金正恩委員長は非核化を段階的に行うべきという北朝鮮の主張への理解を求めつつ、米朝首脳会談への中国の支持を取り付けた。

そして、6月のシンガポールで米朝首脳会談が実現し、新たな米朝関係・平和体制・非核化という方向性が両首脳により確認されることとなった。なお、この間には韓国政府による再度の仲介（南北首脳会談（5月・板門店））や中国の支援（中朝首脳会談（5月・大連））もあった。

しかし、米朝首脳間での大枠合意はディテールについての認識のズレを完全に埋めるものではなく、事後措置となる高官協議の過程で、非核化の具体的措置をめぐる立場の違いが表面化した。そのような状態で三たび動いたのが韓国であり、「仲介」から「仲裁」への役割拡大を打ち出した。南北首脳会談（9月・平壤）で自ら踏み込んだ合意（南北間の軍事的緊張の緩和・協力関係の深化の合意と北朝鮮による非核化の意思の再表明）を行うことで、南北関係の進展を先行させつつ、それを米朝対話の呼び水とすべく図ったのである。しかし、朝鮮半島の平和体制樹立と北朝鮮非核化は本質的に米朝間のイシューであり、また国際的な対北朝鮮制裁体制の枠組みの下で米国・日本など関係国は慎重な姿勢を崩さなかったため、韓国が経済協力をテコに南北関係を先行させるには限界があった。

翌2019年2月には再度の米朝首脳会談（ハノイ）が実現したが、寧辺のみの放棄と引き換えに経済制

裁の大幅緩和を主張する北朝鮮と、大量破壊兵器全般およびミサイル関連施設の放棄が必要とする米国側の意見相違から決裂に終わった。

その後も、北朝鮮は引き続きトランプ大統領個人への称賛・米国政府への批判という両面戦術を駆使して米国から妥協を引き出そうとしてきている。また米国の「許容範囲」を慎重に計算しつつ短距離弾道ミサイル・新型多連装ロケット砲・SLBM（潜水艦発射型弾道ミサイル）の試験発射を繰り返し行っており（2019年5月以降、10月までに計12回）、自ら通知した「同年末まで」というタイムリミットへ向け、硬軟両面での圧力を「演出」しようとしている。他方、中国・ロシアは緊張状態再発への懸念と北朝鮮への影響力を外交カードとして用いる意図から、北朝鮮との接近を図っている（露朝首脳会談（2019年4月）、中朝首脳会談（同年1月・6月））。

このような中で、米国はシンガポール首脳会談以降、定例の米韓合同軍事演習の規模を縮小する方針を維持している他、北朝鮮による短距離弾道ミサイル等の発射を問題視しない立場をとって、対話継続への意思を示し続けている。この背景には外交面でのレガシー獲得とその内政への影響に関するトランプ大統領の計算があるものと考えられる。

このような背景を経て、2019年6月末には板門店北側で米朝首脳による面会が実現し、協議の再開が表明された。しかし、10月によく開催された実務者協議（ストックホルム）でも非核化措置と見返りの内容をめぐる対立は容易に埋まらなかったものと見られる。

もとより一国の非核化プロセスは、手続きや出口の姿に合意し、順調に進んだとしても、その実施と完了には十年単位の時間を要するものであり、根深い相互不信を抱えた米朝間の交渉がある程度の期間に及ぶことは避けがたい。したがって、今日真に求められるのは、北朝鮮の非核化を切り口に、関係各国が地域秩序についてのそれぞれのビジョンをすり合わせる作業であろう。

また、その具体的なあり方につき考える際には、すでに過去において、6者会合における9.19共同声明（2005年）および2.13共同声明（2007年）という、非核化へ向けた具体的措置にまで踏み込んだ包括的な多国間合意が結ばれていた事実を忘れるべきではない。そのような合意があったにもかかわらず、申告・検証・見返りの手順や解釈をめぐる対立から、結局は北朝鮮に核・ミサイル能力の向上を許してしまった経緯があるためである。

その教訓に立って、北朝鮮非核化については、なにより「最終的かつ完全に検証された非核化（Final, Fully Verified Denuclearization）」という目標が朝鮮半島の恒久和平の大前提となることを再確認し、さらにこれが各国に共有されなければならない。またFFVDを目標とするのならば、北朝鮮の現有の核兵器・核関連施設（核のインベントリ）の申告・把握がなされねばならず、その条件下でのみ、巷間言われる段階的非核化や見返り措置は議論されるべきである。

また非核化問題以外にも、米国が特に問題視するICBMだけでなく、周辺国にとってより大きな脅威となる短距離・中距離ミサイル開発問題も非核化とパッケージで解決される必要がある。これらの認識が関係国に共有されてはじめて、北朝鮮も米朝枠組み合意（1994年）以来繰り返してきた時間稼ぎと核保有の既成事実化の戦術を転換する必要性を実感するであろう。



北朝鮮が「超大型ロケット砲」の試射成功と発表
(2019年10月 提供:KNS/KCNA/AFP/アフロ)

そして、北朝鮮の真摯な対応を引き出す上では、既存の対北朝鮮経済制裁の実効性が確保されなければならない。また、近年明るみに出た北朝鮮による「ネットワーク型」の不正輸出入事案は、輸出入管理体制が各国に共有されないかぎり、制裁が十分な効果を上げられないことを示している。戦略物資・核関連物質等の輸出入管理の強化は、対北朝鮮にかぎらず国際的な公共財として地域・国際秩序の維持にも寄与する。各国はこの点でも認識を一致させ、ともに能力向上を図らねばならない。

さらに、北朝鮮非核化を起点とした朝鮮半島における秩序の形成を考えるうえで、特に日本にとって重要なのが日米韓の枠組みである。周辺国の間の立場のずれが大きいほど北朝鮮のフリーハンドは増し、また一国の対北朝鮮レバレッジを確保しようとする動きから協調対応に穴が開けば、非核化の実現はさらに遠のくこととなる。日本としては非核化への行動が伴わない段階での制裁緩和には反対であり、米韓両国に対して働きかける必要がある。また北朝鮮のミサイルの脅威に対応するためには日米韓・日韓間の協力を通じて米軍の行動を支え、それぞれの対米同盟をリンケージしていく態勢が必須であり、日韓GSOMIA（軍事情報包括保護協定）はその象徴である。

そして、このような前提の下で非核化プロセスが進展し緊張緩和の流れが定着してはじめて、日本としてもトランプ大統領が北朝鮮に示した「非核化後の明るい未来」に関与することが可能になる。また、その際に日朝二国間の懸案事項についての交渉を一連のプロセスに組み込むことも可能になるだろう。しかし、同時に、米朝間の非核化・ミサイル制限が進展しない場合のリスクについて、日米を中心とした抑止体制のあり方を含め、静かに検討していく必要があるだろう。

なお、現在日韓間にはいくつかの懸案が存在しているが、朝鮮半島をめぐる大きな動きと、日米韓の協調の重要性を念頭に置いて、冷静な態度で個々の懸案の解決に臨むことが求められる。■